

# Cittadinanzattiva

**Come promuovere  
l'empowerment dei pazienti  
partendo dalla  
consapevolezza dei loro  
diritti**

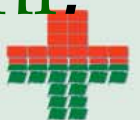
Giuseppe Scaramuzza



## Premessa

Questo intervento non ha un taglio dottrinale ma racconta e riporta spunti ed elementi di azione e partecipazione civica

tratti dall'esperienza e dalla pratica dei diritti di un Movimento che agisce per la promozione dei diritti e per la partecipazione civica da ormai 30 anni.



# Il contesto/1

- Crisi degli Stati ed emergere di autonome soggettività sociali attive nella sfera pubblica
- CRISI DEGLI STATI – I Fenomeni:
- Globalizzazione e localizzazione che mette in discussione la capacità dello Stato di dare identità e di tenere insieme la società
- Fenomemo migratorio che rende complessa la distinzione tra “chi sta dentro” e “chi sta fuori” dalla comunità
- Crisi di efficacia delle Pubbliche Istituzioni, e in particolare della loro capacità di gestire da sole problemi di rilevanza pubblica, di prevenire e risolvere conflitti



## Il contesto/2

- Deficit di consenso delle Istituzioni politiche e della democrazia rappresentativa, come ad esempio la sfiducia nelle leadership politiche e nei partiti
- Crisi dei sistemi tradizionali di welfare per ragioni finanziarie o di gestione, ma anche per incapacità di cogliere e dare risposte a nuovi bisogni sociali



# Autonome soggettività sociali attive nella sfera pubblica

- Passaggio da una visione tradizionale ad una nuova forma della cittadinanza
- *Cittadinanza tradizionale è l'appartenenza a una identità nazionale, che si concretizza in un insieme di diritti e doveri che regolano il rapporto tra lo Stato e gli individui o i gruppi sociali.*
- Due significati caratterizzano questa definizione:
- *Diritti e doveri*
- *Appartenenza ad una comunità*



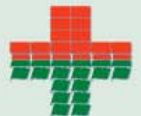
# cittadinanza tradizionale e Nuova cittadinanza

- Diritto di voto: massima espressione della cittadinanza????
- Visione riduttiva del cittadino
- In base a questa visione il cittadino non è in grado di occuparsi direttamente degli affari pubblici perché non ha tempo, non è competente e non ha conoscenze necessarie delle materie
- La cosa migliore è che attraverso il voto scelga un suo delegato.
- Quando votiamo per eleggere, non decidiamo singole questioni di governo. Il vero potere dell'elettore è il potere di scegliere chi lo governerà. Dunque le elezioni non decidono questioni, ma decidono chi sarà a deciderle



# Alcuni effetti e complicazioni

- Gli effetti positivi:
  - Nuove opportunità di adattare l'azione pubblica alla natura dei pubblici problemi
  - Possibilità di mobilitare un grande assortimento di differenti attori governativi e non nella soddisfazione di bisogni pubblici
- Ma ha complicato il compito del management pubblico:
  - Invece di una singola forma di azione, i manager pubblici devono dominare una quantità di differenti tecnologie di azione pubblica, ognuna con le sue regole di decisione, ritmi, agenti e sfide
  - Invece di essere chiamati a decidere soltanto *se* intervenire, i manager pubblici devono soprattutto decidere *come*



# Che cos'è la Cittadinanza attiva?

- un fenomeno nuovo: fine anni settanta
- dal rivendicazionismo attendista alla voglia di fare e all'autoresponsabilità
- dal primato del pubblico-istituzionale (potere politico come risorsa essenziale per le trasformazioni sociali) all'autonomia sociale come risorsa di riforma
- dalle pretese verso lo stato al senso civico



# Che cos'è la Cittadinanza attiva?

- I nomi:
  - terzo settore come distanza dallo stato e dal mercato
  - Privato sociale come spazio pre-politico
  - Impresa sociale come umanizzazione del mercato
  - Volontariato come impegno personale e altruistico
  - Associazionismo, ma con più “comunità e “movimento”
  - Onlus, ma non significa nulla



# Che cos'è la Cittadinanza attiva?

- I nomi:
  - strutture di coordinamento
  - Movimenti di rappresentanza
  - Movimenti professionali
  - Ong

.....il termine migliore è

## Cittadinanza attiva



# Definizione di Cittadinanza attiva

- “E’ la capacità di organizzarsi in modo multiforme, di mobilitare risorse umane, tecniche e finanziarie, e di agire nelle politiche pubbliche con modalità e strategie differenziate per tutelare diritti e prendersi cura dei beni comuni, esercitando a tal fine poteri e responsabilità”.  
(G.MORO)



## Cittadini attivi, non “buoni”

- Non tutti i cittadini sono attivi e l'essere cittadini passivi è perfettamente legittimo in democrazia.
- Molti cittadini si attivano per comunanza di interessi o passioni (sport, arte, turismo, teatro, ecc.) ma non sono cittadini attivi, nel senso che non esercitano poteri e responsabilità
- Nessuna accezione morale

# Empowerment

- il processo attraverso il quale un soggetto in condizioni di debolezza o di subalternità diventa in grado di esercitare poteri  
(H. Rubin)

SAPERE DI POTERE



# Il potere della cittadinanza attiva

- non il potere del “Palazzo”
- il potere come possibilità di incidere sui comportamenti e sulle intenzioni di altri
- Potere simbolico
- Potere di informare
- Potere istituzionale
- Potere materiale



# Alcune Leggi/1

- Legge quadro sul volontariato – L. 266/91
- Legge sulle Onlus – DL 460/97
- Legge sulla promozione sociale – L. 383/2000
- Legge sulle cooperative sociali – L. 381/91
- Legge quadro sull'assistenza (328/2000)
- Tutela dei cittadini in sanità: art. 14 del DL 502/92, art. 12 del DL 229/99
- Diritti dei consumatori: Legge 281/98
- Art. 118, u.c., della Costituzione italiana

# Sussidiarietà circolare

Legge 328/00: tentativo di valorizzare in modo unitario opportunità e poteri riconosciuti

- art. 118, u.c., della Costituzione italiana



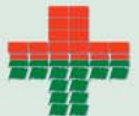
# Tutela dei diritti

è la modalità operativa generale mediante la quale la cittadinanza attiva contribuisce alla produzione, alla conservazione e all'ampliamento dei beni comuni e alla costruzione e sviluppo della dimensione civica



## Tutela dei diritti come strategia di cittadinanza attiva – 8 principi

1. Con i cittadini e non per conto di
2. Con la collaborazione di tutti i  
soggetti interessati
3. Coinvolgendo l'opinione pubblica
4. Per difendere sia diritti riconosciuti  
che nuovi diritti



# Tutela dei diritti come strategia di cittadinanza attiva – 8 principi

5. Efficacia dell'azione
6. Tutela integrata
7. Continuità dell'azione
8. La collegialità e la partecipazione



## Tecnologie di tutela

Quell'insieme di modalità operative attraverso le quali le organizzazioni civiche partecipano a pieno titolo alla definizione, alla progettazione, alla messa in opera e alla valutazione delle politiche pubbliche



## Tecnologie di tutela/esempio

- Carte dei diritti
  - o esplicitazione e concretizzazione di diritti o nuovi diritti
  - portare alla luce, riconoscere situazioni nuove
  - costruire un quadro condiviso, base per l'azione di tutela



## Carta Europea dei diritti del malato

- 1. Diritto a misure preventive
- 2. Diritto all'accesso
- 3. Diritto alla informazione
- 4. Diritto al consenso
- 5. Diritto alla libera scelta
- 6. Diritto alla privacy e alla confidenzialità



## Carta Europea dei diritti del malato

- 7. Diritto al rispetto del tempo dei pazienti
- 8. Diritto al rispetto di standard di qualità
- 9. Diritto alla sicurezza
- 10. Diritto alla innovazione



## Carta Europea dei diritti del malato

- 11 Diritto a evitare le sofferenze e il dolore non necessari
- 12 Diritto a un trattamento personalizzato
- 13 Diritto al reclamo
- 14 Diritto al risarcimento



## ANALISI CIVICA:

*“produzione ed uso di informazioni da parte dei cittadini in funzione della attivazione di proprie politiche e della partecipazione alle politiche pubbliche, sia in sede di definizione e di implementazione che in sede di valutazione”*

*Moro G., Manuale di cittadinanza attiva, 1998*



*“Le metodologie sinora utilizzate, infatti, sviluppano l’ascolto dei cittadini ma non li riconoscono come soggetti in grado di produrre autonomamente valutazioni strutturate”*

*Altieri L., a cura di, Ascolto e partecipazione dei cittadini in sanità, 2002*



# Le esperienze di riferimento

- Il lavoro del Tribunale per i diritti del malato
- Ospedale sicuro (150 ospedali dal 1998 al 2004)
- **Audit civico (134 aziende sanitarie e 5 regioni dal 2001 ad oggi)**



# Audit civico

Tre ragioni:

- dare forma concreta al punto di vista del cittadino;
- rendere trasparente e verificabile l'azione delle aziende sanitarie;
- prevenire la frammentazione del SSN.



# Le ragioni 1/3

**Primo problema: esigenza di dare una forma concreta alla “centralità del punto di vista dei cittadini**

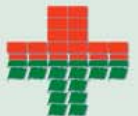
- **Superare la concezione del cittadino come puro fruitore di servizi**
- **Fare intervenire i cittadini come “attori” per informare e essere informati**
- **La rappresentanza/rappresentazione del punto di vista**



# Le ragioni 2/3

## Secondo problema: rendere trasparente e verificabile l'azione delle aziende sanitarie

- Il punto di vista esterno
- Superare pregiudizi e costruire un giudizio motivato (dei cittadini e degli operatori sanitari)
- Fare pesare il giudizio motivato dei cittadini in sede di confronto con la direzione aziendale



# Le ragioni 3/3

## Terzo problema: frammentazione del servizio sanitario e federalizzazione

- **Rendere comparabili alcune performance aziendali**
- **Fare emergere e circolare le esperienze vincenti**
- **Utilizzare i diritti per produrre indicatori e standard**



# Un contesto per costruire insieme

- Una nuova occasione di collaborazione
- Produce nuove informazioni
- Ribalta il rapporto: i cittadini convocano e l'azienda partecipa



# L'Audit civico e l'articolo 118

Lo sviluppo dell'Audit civico in collaborazione con le amministrazioni sanitarie regionali e locali è un esempio di attuazione dell'ultimo comma dell'art. 118 della Costituzione:

*“Stato, regioni, province, città, metropolitane e comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale sulla base del principio di sussidiarietà.”*



# La centralità del malato

## Quali centralità concrete:

- dell'utente rispetto all'organizzazione
- del paziente nei processi clinici e assistenziali
- del cittadino nella partecipazione



# Riferimenti Bibliografici

- Manuale di cittadinanza attiva, Giovanni Moro, Carocci, 1998
- Azione civica, Giovanni Moro, Carocci, 2005
- Potere sussidiario, Giuseppe Cotturri, Carocci, 2001
- Cittadini attivi, Gregorio Arena, Laterza, 2006
- Salute e diritti dei cittadini, Teresa Petrangolini, Baldini e Castoldi, 2008
- [www.cittadinanzattiva.it](http://www.cittadinanzattiva.it)

